



SALTA, 15 de enero de 2026

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10
AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-6154/18 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado "Auditoría Financiera y de Legalidad - DEM - Municipio de Rosario de la Frontera - Período 2017 - Evaluar la Ejecución Presupuestaria de Gastos y de la Deuda Pública - Cód. de Proy. N° II-10-18; y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial dispone que la Auditoría General de la Provincia tiene a su cargo el control externo posterior de la Hacienda Pública Provincial y Municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización.

Que en cumplimiento del mandato Constitucional y conforme lo dispuesto por la Ley N° 7.103, se ha efectuado una Auditoría de Legalidad en el Municipio de Rosario de la Frontera y que tuvo como objetivo: "Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las distintas etapas de la relación contractual del Municipio con los proveedores identificados en el apartado Objeto." - Período auditado: 2017.

Que por Resolución AGPS N° 89/17 se aprobó el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia - Año 2018, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto II-10-18 del mencionado Programa.

Que por Resolución AGPS N° 67/23 se modifica el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control, año 2018, respecto al Área de Control N° II, lo que quedarán redactados de la siguiente manera: "Tipo de Auditoría: Financiera; Objeto: Contrataciones efectuadas con los proveedores identificados como Corimayo, Mirta Verónica, (CUIT 27-31228039-1), Fundación Sagrado Corazón (CUIT 30- 71197570-01) y González, Pablo Nicolás (CUIT 20-39539307-4); Objetivo: Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las distintas etapas de la

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

relación contractual del Municipio con los proveedores identificados en el apartado Objeto.". Periodo:2017

Que el Área de Control N° II, emitió el Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría Financiera en el Municipio de Rosario de la Frontera.

Que la Sra. Auditora General del Área de Control N° II, en fecha 15/01/2026, remite a la Presidencia el Informe Definitivo, el cual comparte.

Que, puestas las actuaciones a consideración del Auditor General Presidente, Dr. Gustavo Ferraris, expresó:

Puesto a mi consideración el Expediente N° 242-6154/18, no comparto las conclusiones y fundamentos expuestos en el Informe Definitivo elaborado por el Área II, bajo su exclusiva competencia, en los términos del artículo 42 de la Ley N° 7.103 de Sistema, Función y Principios del Control no Jurisdiccional de la Gestión de la Hacienda Pública, por los motivos que seguidamente expongo.

Con relación al Régimen de Contrataciones, no comparto la consideración del Área actuante respecto a que la Municipalidad de Rosario de la Frontera posee la facultad de dictar su propio régimen, sustentando que la misma se encuentra prevista expresamente en la Ley N° 6572 (Carta Orgánica) sancionada en noviembre de 1989 y publicada en enero de 1990.

De la interpretación sistemática y cronológica del marco normativo aplicable, corresponde señalar que la Ley Provincial N° 6838 (Sistema de Contrataciones), sancionada con posterioridad a la Ley N° 6572 (Carta Orgánica Municipal), constituye una norma específica en materia de contrataciones públicas, cuyo ámbito de aplicación fue establecido de manera expresa y amplia, comprendiendo a todas las jurisdicciones del sector público provincial y municipal, sin distinción de tamaño o capacidad administrativa.

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

En este sentido, la Carta Orgánica Municipal reconoce la autonomía en el ejercicio de la administración local, pero dicha autonomía no es absoluta, sino armonizable con el ordenamiento jurídico provincial y nacional, particularmente cuando se trata de materias que requieren uniformidad procedimental, transparencia, publicidad y control, como lo es el régimen de contratación pública.

La sanción de la Ley N° 6838 posterior y de mayor especificidad técnica respecto del Sistema de Contrataciones de la Provincia de Salta, resulta normativa y funcionalmente prevalente en la materia, ya que establece principios, modalidades, etapas, requisitos y obligaciones destinados a asegurar los estándares mínimos de regularidad administrativa y eficiencia del gasto, los cuales deben ser respetados también por los municipios.

Por otro lado, disiento de la Observación N° 5, por considerar que se basa en una interpretación restrictiva e incompleta del artículo 18 del Decreto Ley N° 705/57 de Contabilidad, al exigir como único medio válido de acreditación de la recepción conforme la factura conformada. La normativa no limita dicha verificación a ese instrumento, y en el expediente obran copias de remitos emitidos y firmados al momento de la entrega, los cuales cumplen la misma función certificante y son un elemento para constatar el efectivo cumplimiento de la prestación previo a la liquidación.

Asimismo, disiento con la primera parte de la Observación N° 12, por cuanto parte de un presupuesto normativo y procedimental incorrecto al exigir, en la etapa de ejecución contractual, la verificación de la garantía de mantenimiento de oferta. Dicha garantía corresponde exclusivamente a la fase precontractual, cuya constitución se controla al momento de evaluar la admisibilidad de las ofertas y no durante la vigencia del contrato.

En relación con el análisis de la rescisión contractual con la Proveedora A, no comparto el criterio aplicado por el Área N° II

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

actuante, en tanto el trabajo de auditoría presenta limitaciones de alcance y profundidad que afectan la validez de las conclusiones formuladas.

El examen efectuado se circunscribe casi exclusivamente a la mención de la rescisión unilateral comunicada por la Proveedora A y a la existencia de remitos aparentemente duplicados remitidos con posterioridad, sin evaluar de manera integral si la autoridad municipal actuó conforme a las facultades previstas en el contrato, en la normativa aplicable y preservando el interés público al aceptar una rescisión anticipada condicionada a la compensación mediante provisiones equivalentes.

Tampoco se analizó la trazabilidad y correspondencia entre los remitos presentados, los volúmenes recepcionados, las órdenes de pago y los efectivos pagos a los Proveedores A y C, limitándose a señalar una supuesta duplicidad de documentación de respaldo y observando en el numeral 20, que los remitos resultan insuficientes para acreditar el cumplimiento de los compromisos asumidos. Esta falta de contraste documental y jurídico impide afirmar, con el rigor que exige una auditoría, que la devolución no haya sido cumplida, que hayan existido pagos indebidos o que la actuación municipal haya vulnerado la normativa vigente, por lo que no comparto las conclusiones expuestas en las observaciones N° 13 y 20 relacionadas.

Asimismo, formulo mi disidencia respecto de la Observación N° 14, por cuanto no comparto la valoración realizada sobre la incidencia de las deficiencias detectadas en la documentación respaldatoria. Conforme a los principios establecidos en la Resolución AGPS N° 61/2001, punto A III b) - Evidencia, una auditoría debe sustentar sus conclusiones en evidencia suficiente, competente y relevante, considerando la naturaleza del objeto examinado y privilegiando la substancia y la realidad del hecho económico por sobre las meras formas documentales. En tal sentido, sostengo que las falencias formales o vicios parciales en la documentación complementaria no comprometen la

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

validez del pago, cuando la existencia de la obligación, su exigibilidad y la efectiva prestación se encuentran acreditadas mediante otros elementos verificables que cumplen con el umbral de evidencia requerido por la norma antes citada. La propia Resolución N° 61/01 en el punto A III b.2) - Tipos de Evidencia establece expresamente que ésta puede provenir de diversas fuentes y formas, debiendo el auditor evaluar su confiabilidad intrínseca, aun cuando existan carencias formales en determinados documentos. Por ello, no acompaño la observación emitida, en tanto concluye que tales deficiencias documentales afectan la validez del gasto. A mi criterio, dichas falencias –si bien reprochables– no constituyen una limitación sustantiva al alcance ni un hallazgo material que permita cuestionar el pago, en la medida en que la realidad subyacente del hecho económico haya sido corroborada conforme a los criterios de suficiencia, pertinencia y razonabilidad establecidos por la norma de auditoría citada.

Asentándome en los mismos fundamentos expuestos, formulo mi disidencia respecto de la conclusión alcanzada en la Observación N° 15, por cuanto no comparto que la ausencia de un contrato formalizado o resolución aprobatoria previa implique, en este caso, la configuración automática de un "pago sin causa" ni que afecte necesariamente la validez del acto de pago.

En el mismo sentido, disiento con la Observación N° 17, por cuanto no comparto que la ausencia de constancias formales sobre el requerimiento y la constitución de las garantías de mantenimiento de oferta y cumplimiento del contrato implique, en este caso, la configuración automática de un "pago sin causa" ni la invalidez del gasto ejecutado. Si bien el artículo 26 de la Ley 6838 impone la obligación de presentar garantías y el artículo 33 establece que la contratación debe instrumentarse mediante contrato suscripto con posterioridad a su constitución, la Resolución N° 61/2001 como ya se dijo, obliga a distinguir entre incumplimientos formales del

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

procedimiento e irregularidades sustantivas que comprometen la realidad económica y la legalidad del gasto.

En efecto, la ausencia de constancia del requerimiento o constitución de las garantías no demuestra por sí misma la inexistencia de la prestación o la ausencia de la causa que motiva la erogación. La "causa" de la obligación administrativa no radica exclusivamente en la existencia de garantías, sino en la prestación efectivamente realizada, la necesidad pública satisfecha, y la relación jurídica subyacente, todo lo cual debe ser evaluado mediante evidencia verificable, conforme lo exige la Resolución AGPS N° 61/01.

Final y concordantemente con lo hasta aquí expuesto, manifiesto mi disidencia respecto de la Opinión emitida en el presente informe, por cuanto no comparto la suficiencia, el alcance ni la profundidad de la tarea de auditoría realizada que sirven de base para su formulación, conforme a los estándares establecidos por la Resolución AGPS N° 61/01.

Así voto.

Que vueltas las actuaciones a la Sra. Auditora General del Área de Control N° II, consideró lo siguiente:

"En primer lugar, corresponde señalar que el Auditor General Presidente expresa -en términos generales- que no comparte las conclusiones y fundamentos expuestos en el Informe Definitivo elaborado por el Área II.

Luego, en particular y con relación al Régimen de Contrataciones, señala que no comparte que la Municipalidad Rosario de la Frontera posea la facultad de dictarlo, y tampoco comparte que dicha facultad se encuentre prevista expresamente en la Ley N° 6572 (Carta Orgánica Municipal), la cual fue sancionada en noviembre de 1989 y publicada en enero de 1990.

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

Al respecto, cabe señalar que de la simple lectura del texto del Informe -precisamente en el apartado "Consideraciones Generales"- , surge claramente una descripción cronológica del marco normativo del ente auditado. Tal como lo menciona el señor Presidente, en el Informe se señaló que la Carta Orgánica del municipio (Ley N° 6572) estableció expresamente la facultad de dictar su propio régimen de contrataciones en el año 1990; y que, con posterioridad en el año 1996, el ente auditado expresó su adhesión a la entonces vigente Ley N° 6838 - Sistema de Contrataciones de la Provincia, mediante el dictado de la Ordenanza Municipal N° 1728/96. Asimismo, se indicó expresamente que la Municipalidad adoptó el régimen de contrataciones establecido por la ley provincial, conforme lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 6838.

Como se advierte, en el Informe de Auditoría no existe afirmación alguna que no encuentre sustento legal vigente. No se observa ni se promueve que el Municipio auditado pueda dictar su propio régimen de contrataciones en contraposición al vigente en el orden provincial. Por ello, no comparto la interpretación del señor Presidente sobre esta cuestión, ya que dista diametralmente de lo expuesto en el Informe de Auditoría sobre el que disiente.

Sin entrar en controversias sobre el alcance de la autonomía municipal, tampoco se advierte que la mención en el Informe de Auditoría de lo establecido en la propia norma de creación del Municipio (Carta Orgánica) nos lleve a interpretar que éste pueda, al dictar su propias normas o legislación, apartarse o contrariar lo establecido en la Constitución Provincial o en las leyes provinciales que la complementan, como por ejemplo, el Sistema de Contrataciones.

En este sentido, en el Informe se señala claramente que la Municipalidad debe cumplir con el régimen adoptado en cuanto a los procedimientos de selección de contratistas, documentación y requisitos mínimos, modalidades de contratación, entre otras cuestiones previstas legalmente. Ello, a fin de garantizar el fiel

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

cumplimiento de los principios generales sobre contrataciones previsto en el artículo 7° de la Ley N° 6838 (publicidad, igualdad de posibilidades para los interesados y oferentes, promoción de la mayor concurrencia de oferentes, y flexibilidad y transparencia en los procesos y procedimientos).

Es por lo expuesto, que no comparto el tenor de la interpretación efectuada sobre esta cuestión por el señor Presidente, como parte de su disidencia.

En relación a las consideraciones expuestas por el señor Presidente sobre las observaciones 5, 12, 13, 14, 17 y 20 expuestas en el Informe de Auditoría, en honor a la brevedad, esta Auditora General entiende que lo señalado como disidencia se fundamenta en un criterio diverso al utilizado, sin que se haya realizado observación alguna por parte de auditoría interna en la instancia de supervisión correspondiente.

Sin perjuicio de ello, esta Auditora General también considera pertinente señalar que las observaciones efectuadas en el Informe son el resultado de un trabajo de auditoría fundado en evidencias que obran en los papeles de trabajo de los equipos de auditores intervinientes, y que guardan coherencia con los criterios y fundamentos expuestos tanto en el Informe de Irregularidades (Expediente N° 242-7910/20) como en la Nota Externa AGPS N° 513/20 de fecha 18 de noviembre de 2020, ambos remitidos por la Auditoría General de la Provincia al Ministerio Público y ratificados por Resolución AGPS N° 101/20 del Colegio de Auditores Generales de ese entonces, bajo la Presidencia del actual Presidente de la Institución, cuando esta Auditora General no formaba parte del órgano colegiado.

Finalmente, como ya lo expresé en reiteradas oportunidades, entiendo que el debate sobre metodología o criterios técnicos aplicados en un informe de auditoría deben llevarse a cabo en una

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

instancia interna, sin perjuicio del derecho del Señor Presidente a expresar su disenso.

Así voto".

Que, el Sr. Auditor General Presidente, expreso:

Vueltas las actuaciones a mi consideración, no comparto la afirmación de la Auditora actuante en cuanto sostiene que en el Informe de Auditoría no existiría aseveración alguna carente de sustento legal, vigente ni que se promueva la adopción de un régimen de contrataciones propio por parte del Municipio auditado.

Ello así, por cuanto en el tercer párrafo del punto 3.1 "Consideraciones Generales" del Informe, se afirma expresamente que la Municipalidad de Rosario de la Frontera posee la facultad de dictar su propio régimen de contrataciones, con fundamento exclusivo en disposiciones de su Carta Orgánica.

Dicha afirmación resulta jurídicamente objetable, en tanto omite considerar los límites que el ordenamiento provincial impone a la autonomía municipal en materia de contrataciones públicas.

La sola invocación de normas locales no habilita, por sí, a concluir la existencia de un régimen autónomo desvinculado del marco provincial vigente. En consecuencia, la interpretación aquí sostenida se desprende de manera directa del propio contenido del Informe y no constituye una lectura "diametralmente" distinta de la allí expuesta.

Asimismo, no resulta atendible el argumento relativo a la inexistencia de observaciones en la instancia de supervisión. El procedimiento de formación de las actuaciones se encuentra reglado por la Resolución AGPS N° 10/11, la cual prevé expresamente la intervención de la Presidencia, con carácter facultativo y no vinculante en la etapa provisional, y mediante opinión fundada en la etapa definitiva, pudiendo dejarse constancia de la discrepancia cuando el Área de Control no comparte el criterio expuesto.

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

En tal sentido, constan en el expediente diversas intervenciones ordenadas por esta Presidencia en las que se comunicaron oportunamente las discrepancias con las versiones de informes provisorios remitidas.

Por otra parte, corresponde señalar que se advierte una confusión conceptual sustancial entre el trabajo de auditoría orientado a la emisión de una opinión y la comunicación de hechos al Ministerio Público Fiscal. Esta última, constituye un acto de naturaleza distinta, con finalidad y efectos propios, que no puede ser utilizado para fundar, reforzar o validar una opinión de auditoría, la cual debe sustentarse exclusivamente en evidencia suficiente y adecuada obtenida conforme a las normas que rigen la función de control.

Finalmente, las discrepancias planteadas no constituyen un mero debate metodológico interno, sino que revisten carácter sustantivo y comprometen la validez jurídica y técnica de las conclusiones alcanzadas en el Informe. En este contexto, la exteriorización del disenso no sólo resulta legítima, sino necesaria como mecanismo institucional para resguardar la calidad, objetividad y transparencia del control.

Por tales razones, este disidente mantiene íntegramente las observaciones formuladas y reafirma su desacuerdo con la opinión emitida.

Que en virtud de lo expuesto, corresponde aprobar el Informe Definitivo de Auditoría, en los términos establecidos por el artículo 42 de la Ley N° 7103 y los artículos 11 y 12 de la Resolución AGPS N° 10/11, dejándose expresa constancia de la disidencia por parte de la Presidencia.

Por ello,

**EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y LA AUDITORA GENERAL DEL ÁREA DE
CONTROL N° II DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA**

RESUELVEN:



RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 10

ARTÍCULO 1°: APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° II, correspondiente a la Auditoría Financiera en el Municipio de Rosario de la Frontera y que tuvo como objetivo: "Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en las distintas etapas de la relación contractual del Municipio con los proveedores identificados en el apartado Objeto." - Período auditado: 2017, tramitado en el Expediente N° 242-6154/18, dejándose constancia expresa de la disidencia del Sr. Presidente, Dr. Gustavo Ferraris.

ARTÍCULO 2°: NOTIFICAR a través del Área respectiva el Informe de Auditoría y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución AGPS N° 10/11.

ARTÍCULO 3°: Registrar, comunicar, publicar. Cumplido, archivar.

